



Prefeitura Municipal de Bento de Abreu

MANIFESTAÇÃO AOS PEDIDOS DE IMPUGNAÇÃO

Bento de Abreu/SP, 09 de outubro de 2025.

Pregão Presencial para Registro de Preços nº 013/2025

Ordem processual nº 086/2025

OBJETO: CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE IMPLANTAÇÃO, INTERMEDIÇÃO E ADMINISTRAÇÃO DE UM SISTEMA INFORMATIZADO E INTEGRADO VIA WEB ON-LINE REAL TIME, COM UTILIZAÇÃO DE DISPOSITIVOS DENOMINADOS TAG'S (ETIQUETA) COM TECNOLOGIA RFID OU NFC E A UTILIZAÇÃO DE SISTEMA DE GERENCIAMENTO DA MANUTENÇÃO PREVENTIVA/CORRETIVA DE VEÍCULOS EM ESTABELECIMENTOS CREDENCIADOS NO ESTADO DE SÃO PAULO, ATRAVÉS DE EQUIPE ESPECIALIZADA OBJETIVANDO SUBSIDIAR O USO DO SISTEMA DE GESTÃO E ACOMPANHAR O DESEMPENHO DOS ÓRGÃOS/ENTIDADES QUANTO AOS INDICADORES DE GESTÃO DE FROTA CONFORME ESPECIFICAÇÕES CONTIDAS NESTE EDITAL, PARA TODOS OS VEÍCULOS, MÁQUINAS PESADAS E EQUIPAMENTOS MOTORIZADOS PERTENCENTES A FROTA DA PREFEITURA MUNICIPAL DE BENTO DE ABREU/SP, CONFORME DESCRIÇÕES NO TERMO DE REFERÊNCIA DESTE EDITAL.

A Administração Municipal de Bento de Abreu, com fulcro na Lei Federal nº 14.133/2021, e demais normas aplicáveis, vem apresentar **RESPOSTA ÀS IMPUGNAÇÕES apresentadas pelas licitantes PRIME CONSULTORIA E ASSESSORIA EMPRESARIAL LTDA e VALOR GESTÃO E SERVIÇOS TECNOLÓGICOS LTDA**, consoante às razões fáticas e jurídicas a seguir dispostas:

I – DA TEMPESTIVIDADE, RECEBIMENTO E CONHECIMENTO.

As impugnações foram apresentadas no prazo legal, positivado no artigo 164 da Lei Federal nº 14.133/2021, razão pela qual esta Administração Municipal efetua o recebimento e conhecimento de tais medidas.

II – DA SÍNTESE DAS ALEGAÇÕES

As empresas acima mencionadas insurgem-se contra o instrumento convocatório do presente pregão, alegando, em síntese, que:

Por parte da PRIME CONSULTORIA

- I – A ausência de atestado de capacidade técnica compromete a lisura do presente procedimento licitatório, e que tal exigência estaria confirmando suposto direcionamento do objeto a determinado grupo de empresas;
- II – Que a ausência de separação de valores configura grave vício de planejamento e afeta na formulação das propostas, gerando afronta à transparência do certame e ao princípio de julgamento objetivo;
- III – Que o presente instrumento convocatório seria “clone” de outros editais, e teria o suposto intuito de favorecer determinado grupo empresarial.

Requer, ao final, o acolhimento integral da impugnação; requerendo, ainda, de modo alternativo o fornecimento de cópias integrais do processo para eventuais medidas judiciais.

Por parte da VALOR GESTÃO



Prefeitura Municipal de Bento de Abreu

I – Que a adoção da modalidade presencial carece de motivação, bem como é irregular e afronta a Lei Federal nº 14.133/2021;

II – Aduz que o prazo para realização da Prova de Conceito é exíguo, o qual supostamente compromete a competitividade e isonomia do presente certame.

III – A exigência de TAG'S (etiqueta) com tecnologia RFID ou NFC supostamente restringe de forma indevida a participação de empresas no presente certame, comprometendo a competitividade do presente certame.

Requer, ao final, o acolhimento integral da impugnação;

Eis a síntese necessária dos fatos.

III – DO MÉRITO

Inicialmente, cumpre salientar que as impugnações comportam provimento parcial, conforme será demonstrado a seguir.

Por outro lado, deve ser ressaltado que eventuais impugnações apresentadas não podem e não devem imputar fatos – em especial, aqueles que ensejam a caracterização de crime – aos agentes de contratação e equipe de apoio.

É notório no ordenamento jurídico de que aquele que alega deve comprovar os fatos de sua alegação. Dessa maneira, em todo o teor da impugnação apresentada pela empresa PRIME CONSULTORIA, **não fora constatado uma prova cabal sequer das alegações de direcionamento e conluio por ela suscitada.**

Essencial destacar que a Administração Municipal de Bento de Abreu-SP sempre buscou atuar de forma idônea e íntegra, e que eventuais divergências entre o estipulado por esta Municipalidade e o que as licitantes entendem como correto não deve ultrapassar os limites de moralidade e boa-fé.

Feitas as considerações iniciais, passa-se a análise do mérito das impugnações.

A. Da exigência de atestado de capacidade técnica.

No que toca a exigência de atestado, as alegações por parte da licitante merecem ser acolhidas, haja vista que trata-se de documento essencial para comprovar a prévia atuação das empresas no ramo atrelado ao objeto do presente pregão.

Entretanto, é válido destacar que a Administração Pública, no exercício do poder-dever de planejar suas contratações, deve sempre observar os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, competitividade e proporcionalidade (art. 5º da Lei nº 14.133/2021).

Nesse contexto, quando do planejamento do edital buscou-se dimensionar as exigências técnicas de forma equilibrada, evitando-se tanto a supressão de garantias mínimas quanto a imposição de critérios excessivos ou desarrazoados que pudessem restringir a competitividade.

Todavia, forçoso o reconhecimento que a ausência de apresentação de atestado de capacidade técnica, vai de encontro com o positivado no artigo 67 da Lei Federal nº 14.133/2021.

Assim, o instrumento convocatório deve ser retificado, para o fim de incluir a exigência de apresentação de certidão e/ou atestado de capacidade técnica que demonstrem capacidade operacional pretérita das



Prefeitura Municipal de Bento de Abreu

licitantes na execução de serviços similares de complexidade tecnológica e operacional equivalente ou superior, em relação ao objeto do presente certame.

B. Da ausência de separação dos valores de mão de obra e peças

A alegação de que o edital deveria estabelecer segregação fixa e prévia entre valores de mão de obra e de peças não se sustenta. Essa exigência, além de incompatível com a natureza do objeto, revela-se contrária à própria lógica de contratação por demanda e registro de preços.

O objeto licitado não corresponde a uma empreitada de escopo fechado, mas a um serviço contínuo de gestão da manutenção da frota, em que os custos decorrem de ordens de serviço específicas e de consumos variáveis, a depender da quilometragem, do tipo de manutenção (preventiva ou corretiva), do modelo dos veículos e das condições de uso. Nesse contexto, é inviável — e juridicamente incorreto — tentar pré-fixar qual será o montante a ser gasto exclusivamente com peças ou exclusivamente com serviços.

No gerenciamento de frotas, sobretudo em relação às manutenções corretivas, é impossível prever antecipadamente a proporção entre mão de obra e peças, pois tais custos dependem de ocorrências imprevisíveis, como panes mecânicas, substituição emergencial de componentes ou avarias decorrentes do uso intenso. Por essa razão, o modelo juridicamente mais adequado consiste em estipular um valor global de gestão das manutenções, de modo que os empenhos sejam realizados conforme a efetiva necessidade de utilização, assegurando a adequação orçamentária e financeira à realidade da frota.

A fixação prévia de percentuais ou rubricas rígidas para peças e mão de obra poderia, ao contrário do pretendido, gerar distorções artificiais nos preços, com risco de sobrepreço em alguns itens e inviabilidade em outros, comprometendo a economicidade e a execução contratual.

O edital, em estrita observância ao art. 18 da Lei nº 14.133/2021, define de forma clara e objetiva o objeto, os critérios de julgamento, os parâmetros de remuneração e os mecanismos de controle, garantindo transparência e auditabilidade. A rastreabilidade está assegurada por meio de ordens de serviço individualizadas, documentos fiscais, relatórios gerenciais, logs eletrônicos e tecnologia de autenticação RFID/NFC, que conferem à Administração condições de verificar, em tempo real, a compatibilidade dos valores praticados com o mercado.

Importa destacar que a legislação veda tanto especificações excessivas ou irrelevantes que limitem a competição (art. 18, §1º, da Lei nº 14.133/2021), quanto omissões que comprometam a clareza do objeto. Ao não impor um modelo rígido e artificial de separação prévia entre peças e mão de obra, o edital respeita o princípio da proporcionalidade e assegura que os licitantes formulem propostas condizentes com sua estrutura operacional, sem comprometer a ampla participação.

Além disso, a aferição da vantajosidade e da economicidade não se dá exclusivamente no momento da apresentação das propostas, mas ao longo de toda a execução contratual, mediante auditoria documental, comprovação fiscal e cruzamento de dados operacionais, em estrita consonância com o art. 11 da Lei nº 14.133/2021, que impõe à Administração a adoção de práticas capazes de reduzir riscos de inexecução e de assegurar a eficiência do gasto público.

Portanto, não há qualquer vício na ausência de segmentação prévia entre mão de obra e peças. Ao contrário, a opção do edital encontra-se plenamente alinhada ao regime jurídico das licitações públicas, garantindo julgamento objetivo, competitividade, economicidade, proporcionalidade e equilíbrio contratual, sem engessar a dinâmica operacional própria de uma contratação de gestão de frota sob demanda.

C. Da alegação de “clone” de edital e suposto direcionamento



Prefeitura Municipal de Bento de Abreu

A impugnante sustenta que o edital em exame reproduziria trechos de instrumentos convocatórios de outros entes públicos, insinuando a existência de direcionamento. Tal alegação não procede.

O edital foi elaborado com base em Estudo Técnico Preliminar e Justificativa da Contratação, conforme determina o art. 18 da Lei nº 14.133/2021, que identificaram as necessidades específicas do Município de Bento de Abreu/SP quanto à gestão da manutenção preventiva e corretiva da frota, à rastreabilidade operacional em tempo real e à mitigação de riscos de fraude.

Importa destacar que o modelo de gerenciamento de frotas, por sua própria natureza, demanda exigências técnicas amplas e multifatoriais, tais como: integrações sistêmicas, controles de acesso e autenticação, uso de etiquetas com tecnologia RFID/NFC, geração de trilhas de auditoria, relatórios gerenciais, BI, logs eletrônicos e mecanismos de conformidade. Esses requisitos não constituem inovação arbitrária deste edital, mas sim boas práticas consolidadas já adotadas por inúmeros órgãos e entidades da Administração Pública para assegurar eficiência, economicidade e continuidade dos serviços públicos.

É natural, portanto, que editais voltados para objetos semelhantes apresentem similaridades redacionais, o que decorre de parâmetros técnicos mínimos e de padronização administrativa, sem que isso configure direcionamento. O que a lei exige — e que foi observado no caso concreto — é a adequação ao interesse público, a motivação expressa e a objetividade (arts. 5º, 11, 18 e 20 da Lei nº 14.133/2021).

Cumpra ainda esclarecer que o objeto do **Pregão Presencial nº 013/2025 da Prefeitura de Bento de Abreu/SP** é específico e devidamente descrito no Termo de Referência, abrangendo **todos os veículos, máquinas pesadas e equipamentos motorizados da frota municipal**, com gestão em tempo real via sistema informatizado integrado e utilização de tecnologia RFID/NFC. Trata-se, portanto, de modelo **compatível com as peculiaridades locais** e dimensionado a partir da frota efetivamente existente.

Cumpra destacar que o **objeto previsto no Edital do Pregão Presencial nº 013/2025**, promovido pela Prefeitura Municipal de Bento de Abreu/SP, apresenta **características próprias e diferenciadas** em relação aos exemplos mencionados pela empresa impugnante.

Conforme previsto no **item 1 do edital e no Termo de Referência**, trata-se de:

1. É OBJETO DO PRESENTE PROCESSO LICITATÓRIO OBJETIVANDO A CONTRATAÇÃO DE EMPRESA PARA PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE IMPLANTAÇÃO, INTERMEDIACÃO E ADMINISTRAÇÃO DE UM SISTEMA INFORMATIZADO E INTEGRADO VIA WEB ON-LINE REAL TIME, COM UTILIZAÇÃO DE DISPOSITIVOS DENOMINADOS TAG'S (ETIQUETA) COM TECNOLOGIA RFID OU NFC E A UTILIZAÇÃO DE SISTEMA DE GERENCIAMENTO DA MANUTENÇÃO PREVENTIVA/CORRETIVA DE VEÍCULOS EM ESTABELECIMENTOS CREDENCIADOS NO ESTADO DE SÃO PAULO, ATRAVÉS DA EQUIPE ESPECIALIZADA OBJETIVANDO SUBSIDIAR O USO DO SISTEMA DE GESTÃO E ACOMPANHAR O DESEMPENHO DOS ÓRGÃOS/ENTIDADES QUANTO AOS INDICADORES DE GESTÃO DA FROTA CONFORME ESPECIFICAÇÕES CONTIDAS NESTE EDITAL, PARA TODOS VEÍCULOS, MÁQUINAS PESADAS E EQUIPAMENTOS MOTORIZADOS PERTENCENTES A FROTA DA PREFEITURA MUNICIPAL DE BENTO DE ABREU/SP, CONFORME DESCRIÇÕES NO TERMO DE REFERÊNCIA DESTES EDITAIS.



Prefeitura Municipal de Bento de Abreu

Dessa forma, é incorreta a tentativa da impugnante de comparar a presente licitação a modelos distintos. Cada contratação deve ser analisada à luz de suas **especificidades técnicas e finalísticas**, conforme determina o **art. 18 da Lei nº 14.133/2021**, que impõe a realização de estudo técnico preliminar adequado às demandas concretas do órgão contratante.

Portanto, não há similitude entre o objeto ora licitado pela Prefeitura de Bento de Abreu/SP e os exemplos trazidos pela empresa. Ao contrário, o certame em tela foi instruído com **necessidades reais e justificadas**, compatíveis com a **complexidade da frota municipal**, razão pela qual suas exigências técnicas são não apenas **legítimas**, mas também **necessárias** para a garantia da eficiência, da economicidade e da vantajosidade da futura contratação.

Dessa forma, é incorreta a tentativa da impugnante de confundir a padronização técnica do modelo de gerenciamento de frotas — adotado em diversos municípios — com suposto direcionamento. Cada contratação deve ser analisada à luz de suas especificidades técnicas e finalísticas, como expressamente determina o art. 18 da Lei nº 14.133/2021. No caso concreto, o certame foi instruído com necessidades reais e justificadas, compatíveis com a complexidade da frota municipal de Bento de Abreu/SP.

Portanto, não há similitude entre o objeto ora licitado e os exemplos apontados pela impugnante no sentido de invalidar o edital. Ao contrário: o presente procedimento licitatório encontra-se plenamente alinhado ao regime jurídico das contratações públicas, garantindo isonomia, competitividade e vantajosidade, de forma que suas exigências técnicas são não apenas legítimas, mas necessárias à preservação do interesse público.

D. Da modalidade presencial

Alega a impugnante que a adoção da forma presencial afrontaria a regra da Lei nº 14.133/2021, que estabelece o pregão eletrônico como preferencial.

Ocorre que tal alegação por parte da impugnante demonstra que ela parece ter olvidado do que a própria Lei de Licitações (Lei nº 14.133/2021) preceitua, em especial, o disposto no artigo 176, inciso II, *in verbis*:

Art. 176. Os Municípios com até 20.000 (vinte mil) habitantes terão o prazo de 6 (seis) anos, contado da data de publicação desta Lei, para cumprimento:

(...)

II - da **obrigatoriedade de realização da licitação sob a forma eletrônica** a que se refere o § 2º do art. 17 desta Lei.

Isso por si só da refutaria os argumentos apresentados em sede de impugnação pela licitante VALOR GESTÃO E SERVIÇOS TECNOLÓGICOS LTDA.

Entretanto, não obstante a faculdade prevista na noma acima, para maior elucidação do presente caso, e, consequentemente, maior transparência no presente certame esta Administração esclarece que a opção pela modalidade presencial encontra-se expressamente motivada no edital, nos seguintes termos:

“A opção pela modalidade presencial tem por base legal o disposto no artigo 176, inciso II, da Lei Federal nº 14.133/2021 e se justifica pela necessidade da compra dos serviços pela municipalidade, observando que se trata de objeto imprescindível e essencial para a manutenção e busca da excelência do serviço público prestado aos munícipes, conforme as especificações do Termo de Referência. O principal aspecto a ser observado no que se refere à opção pela modalidade de pregão presencial é a possibilidade de se imprimir maior celeridade à contratação, sem prejuízo à competitividade. Como se sabe, a legislação prevê o uso da modalidade pregão,



Prefeitura Municipal de Bento de Abreu

preferencialmente na sua forma eletrônica, todavia, a norma admite a adoção do pregão presencial de forma a permitir, entre outras peculiaridades que podem ocorrer na forma eletrônica, a inibição, por exemplo, da apresentação de propostas insustentáveis em face do tipo de serviços, que podem atrasar os procedimentos e aumentar custos, além de atrasos na execução. Na forma presencial tem-se menos procedimentos burocráticos, além do que, na forma presencial há maior possibilidade de esclarecimentos imediatos durante a sessão do pregão e facilidade na negociação de preços, além do que a verificação das condições de habilitação técnica das licitantes, evitando inclusive apresentação de propostas que não preenchem as condições de habilitação através de documentos verossímeis e adequados ao objeto, evitando propostas que não se sustentam, causando morosidade e embaraços no certame, além do que o Pregão, ainda que na modalidade presencial, cumpre inclusive as disposições de Lei, tais como o princípio da publicidade, além da gravação da sessão que garante a transparência dos atos na realização da mesma, que são cumpridos na forma da Lei.”

Conforme se verifica, a motivação é detalhada, clara e atende integralmente ao disposto no art. 17, §2º, da Lei nº 14.133/2021, o qual admite a realização do pregão presencial desde que motivado.

Ademais, será assegurada ampla transparência ao procedimento, uma vez que a sessão é devidamente registrada em ata e integralmente gravada, o que reforça a publicidade, a lisura e a segurança jurídica do certame.

Dessa forma, a opção pela modalidade presencial mostra-se plenamente respaldada pela legislação vigente e encontra-se devidamente motivada no edital, não havendo qualquer vício de legalidade ou irregularidade a ser apontado.

E. Do prazo para realização da Prova de Conceito (POC)

A PoC exigida no edital não tem por finalidade desenvolvimento de sistemas, mas sim a demonstração prática de funcionalidades já existentes, conforme previsto no Termo de Referência.

O TCU, no Acórdão nº 1.214/2013 – Plenário, já assentou que a exigência de Prova de Conceito é legítima, desde que baseada em critérios objetivos, como ocorre neste caso. Da mesma forma, o TCE/SP (Processo TC-002736.989.18-4) reconhece sua legalidade quando vinculada à verificação da capacidade técnica da solução ofertada.

Assim, a alegação de que o prazo para realização do POC é exíguo, demonstra-se de certa maneira desarrazoada, haja vista que o Edital do certame em questão encontra-se publicado desde o dia 23/09, ou seja, há mais de 10 (dez) dias corridos; tempo este que, salvo melhor juízo, pode ser utilizado pelas licitantes para se prepararem para o POC.

É notório que uma licitante deve se preparar de forma antecipada para participar de um certame. Repise-se que não está sendo exigido o desenvolvimento de um novo sistema, mas sim que seja apresentado o sistema já utilizado pela licitante, o qual será submetido à análise e verificação por parte da Comissão Contratante, para ver se tal sistema atende as necessidades desta Administração Municipal.

Dessa maneira, o prazo estipulado no edital é adequado, uma vez que as empresas que atuam no ramo do objeto do presente pregão, em regra, já possuem sistemas desenvolvidos e compatíveis, sendo possível demonstrar suas funcionalidades de imediato. Ressalte-se que a exigência busca apenas comprovar aderência da solução, não havendo qualquer desproporcionalidade ou restrição indevida à competitividade.



Prefeitura Municipal de Bento de Abreu

Entretanto, para evitar alegações dessa natureza, será promovida alteração no edital para que o prazo de realização da Prova de Conceito passe a ser de 03 (três) dias úteis.

F. Das TAG'S (etiquetas) e da Tecnologia RFID / NFC

No tocante à obrigatoriedade do uso de dispositivos RFID/NFC, trata-se de requisito técnico justificado pela necessidade de maior segurança e prevenção a fraudes.

Enquanto cartões magnéticos e senhas estão sujeitos a clonagem, compartilhamento ou uso indevido, as TAGs com RFID/NFC:

- garantem identificação única de veículos;
- permitem controle automatizado e rastreável em tempo real;
- reduzem riscos de fraude em abastecimentos e manutenções;
- aumentam a confiabilidade da gestão de frota pública.

O TCU, no Acórdão nº 3.070/2015 – Plenário, firmou entendimento de que a Administração pode exigir tecnologias específicas quando comprovada sua necessidade para o adequado atendimento ao interesse público.

Portanto, a exigência não constitui direcionamento tampouco promove o cerceamento da competitividade do certa, na realidade trata-se de medida proporcional e necessária, alinhada aos princípios da eficiência, economicidade e segurança jurídica previstos no art. 5º da Lei nº 14.133/2021.

IV – DA CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, promove-se o recebimento e conhecimento das impugnações apresentadas, **para no mérito dar parcial provimento. Devendo ser promovida a suspensão do certame, para alteração do instrumento convocatório no intuito de incluir a exigência de apresentação de atestado de capacidade técnica, e a ampliação do prazo para realização da Prova de Conceito para 05 (cinco) dias úteis.**

As demais exigências previstas no instrumento convocatório permanecem inalteradas, bem como a forma de sua realização, na modalidade presencial.

44.447.944/0001-87
PREFEITURA MUNICIPAL
DE BENTO DE ABREU
Rua 27 de Março nº390
Centro CEP: 16790-000
BENTO DE ABREU-SP


Fábio Neves Freschi
Pregoeiro